

Література

1. Кириленко В. В. Історія економічних вчень. — Тернопіль, 2007. С. 45—87.
2. Юхименко П. І., Леоненко П. М. Навчальний посібник / — К.: Знання-Прес, 2005. — С. 58—67.
3. Титова Н. А. История экономических учений. — М., 2008. — С. 34—45.
4. Уильямсон О. Экономические институты капитализма. Рынки,

and similar papers at core.ac.uk

provided by Institutional Repository of Vadym Hetma

6. Мобиус М. Руководство для инвестора по развивающимся рынкам. — М., 2005. — С. 23—56.
7. Ландарь І. В. Економічний механізм залучення іноземних інвестицій в Україну. — К., 2009. — С. 12—25.
8. Инновационная политика и инновационный бизнес в России / Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. Специальный выпуск к пятому Петербургскому экономическому форуму, № 15 (146). — 2006. — С. 16.

Статтю подано до редакції 19.04.11 р.

УДК 336.22:352

О. М. Тимченко,
доктор економічних наук, доц.,
професор кафедри фінансів,
ДВНЗ «Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»,
А. М. Зеленецька,
аудиторська фірма «Інсайт», аудитор

МІСЦЕВЕ ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ: НЕРЕАЛІЗОВАНИЙ ПОТЕНЦІАЛ

АНОТАЦІЯ. Здійснено оцінку втрат місцевих бюджетів від приховування збору за припаркування автотранспорту. Обґрунтовано пропозиції щодо удосконалення його адміністрування з метою посилення фіскальної ролі в доходах місцевих бюджетів.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: місцеві бюджети, місцеві податки та збори, збір за припаркування автотранспорту, податковий контроль.

АННОТАЦИЯ. Представлены результаты оценки потерь местных бюджетов от сокрытия сбора за парковку автотранспорта. Предложены рекомендации по совершенствованию его администрирования с целью усиления фискальной роли в доходах местных бюджетов.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: местные бюджеты, местные налоги и сборы, сбор за парковку автотранспорта, налоговый контроль.

ANNOTATION. The given article evaluates the local budget losses resulting from parking collection concealment. It suggests the recommendations as to improving its administration aimed at strengthening the fiscal role in the local budgets revenues.

KEY WORDS: local budget, local taxes and collections, parking collection, tax control.

Постановка проблеми. Останнім часом питання місцевого оподаткування дещо втратили свою актуальність і не так активно обговорюються у фаховій літературі. Можливо, причина в тому, що місцеві податки та збори не виправдали надії з огляду на фіскальну роль у формування доходів місцевих бюджетів, відтак відвернули увагу вчених як від предмету, що немає достатньої вагомості для наукових досліджень. Значно скоротився перелік місцевих податків і зборів й у Податковому кодексі України, що також свідчить не на користь місцевого оподаткування, а підкреслює його другорядну роль у формуванні доходів місцевих бюджетів. Проте, на нашу думку, місцеві податки та збори рано списувати з рахунків. Їх фіскальний потенціал залишився нереалізованим, що ми спробуємо довести у цій статті.

Аналіз останніх публікацій. Вагомий внесок у дослідження проблематики місцевого оподаткування зробили М. П. Бадида, М. П. Біленчук, Т. Г. Бондарук, П. Ю. Буряк, М. Влащук, Н. В. Гавриленко, В. С. Дмитровська, О. П. Кириленко, А. І. Крисоватий, М. П. Кучерявенко, В. Ф. Піхоцький, Т. Ю. Редзюк, Л. М. Чернелевський. У працях науковців на прикладах різних місцевих бюджетів проводиться аналіз ефективності справляння місцевих податків і зборів, звертається увага на не вирішені проблеми, спричинені відсутністю необхідних теоретичних обґрунтувань місцевого оподаткування в Україні в контексті зміцнення інституту місцевого самоврядування, невизначеністю окремих організаційних процедур справляння місцевих податків і зборів. Проте питання кількісної оцінки фіскального потенціалу місцевого оподаткуван-

ня та контролю за справлянням місцевих податків та зборів лишилося поза увагою науковців.

Постановка завдання. Враховуючи, що в рамках однієї статті здійснити таку оцінку стосовно усіх місцевих податків та зборів неможливо, ми обрали для дослідження збір за місця для паркування транспортних засобів і маємо на меті оцінити масштаби ухилення від сплати цього збору та обґрунтувати пропозиції щодо удосконалення його адміністрування, спрямовані на збільшення надходжень до місцевих бюджетів.

Виклад основного матеріалу. Із прийняттям Податкового кодексу суттєво змінився механізм справляння збору за припаркування автотранспорту, що вплинуло на фінансовий потенціал цього обов'язкового платежу та можливості його реалізації. До 1 січня 2011 року збір за паркування справлявся у вигляді плати за стоянку з розрахунку за один час паркування. Виходячи з кількості парко-місць — 20 тис., середнього часу роботи паркувального майданчика — 10 годин/в день, кількості днів у році та ставки збору з розрахунку за одну годину — 3 % від 1 н.м.д.г., можна розрахувати, яким був потенційний обсяг надходжень від збору за припаркування автотранспортних засобів у м. Києві: За нашими оцінками — дещо більше 37 млн грн у рік (20 тис. місць * 10 год/день * 365 днів * 17 грн * 0,03). Фактично ж у 2009 році до бюджету м. Києва надійшло 4 млн грн, що у 9 разів менше за потенційно можливі надходження. Така ситуація пояснюється тим, що сам механізм справляння збору генерував ризики ухилення від сплати. Звісно, робітники паркувальних майданчиків стягували плату з водіїв вправно. Проте проконтролювати кількість автомобілів і час їх перебування на стоянці досить складно, адже забезпечити кожний паркувальний майданчик контролером з податкового органу неможливо. Це й створює основу для зловживань. Готівка осідає у кишенях паркувальників, а до бюджету направляються мінімальні суми платежів. За даними Головного управління транспорту Київської міської адміністрації у м. Києві налічується близько 800 тис. автомобілів та понад 250 тис. — транзитних. Якщо розділити річну суму надходжень на кількість автомобілів, то виходить, що кожний водій за рік сплатив дещо більше 5 грн, тобто припаркувався фактично 1 раз. Звідси зрозумілими є масштаби ухилення від сплати збору.

Згідно із Податковим кодексом України об'єктом оподаткування є земельна ділянка, яка згідно з рішенням сільської, селищ-

ної або міської ради спеціально відведена для забезпечення паркування транспортних засобів на автомобільних дорогах загального користування, тротуарах або інших місцях, а також комунальні гаражі, стоянки, паркінги (будівлі, споруди, їх частини), які побудовані за рахунок коштів місцевого бюджету. Базою оподаткування є площа земельної ділянки, відведена для паркування. Ставки збору встановлюються за кожний день провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів у гривнях за 1 квадратний метр площі земельної ділянки у розмірі від 0,03 до 0,15 відсотка мінімальної заробітної плати, установлені законом на 1 січня податкового (звітного) року. Виходячи із мінімальної заробітної плати на 01.01.2010 року (869 грн), мінімально та максимально можливі надходження до бюджету м. Києва від збору за місця для паркування становили б відповідно близько 23 і 114 млн грн. Враховуючи, що тарифи за паркування різняться залежно від місця розташування майданчика, можна розраховувати на усереднену величину надходжень, що становить приблизно 50—55 млн грн.

Слід звернути увагу, що новий механізм справляння збору за паркування не лише збільшує фіскальний потенціал цього платежу, а й можливості його реалізації. Адже фактично цей збір стає платою за землю. Остання ж, як відомо, характеризується фіскальною надійністю. Встановивши такий порядок, держава заздалегідь гарантує визначені надходження. Проте це не означає, що фіскальний потенціал збору за припаркування буде повністю реалізовано. Адже встановлений порядок не вирішує проблему приховування доходів, отриманих за паркування транспортних засобів. Таке приховування може призвести до штучних збитків підприємств паркувального бізнесу. І, якщо це комунальні підприємства, збитки покриватимуться з місцевого бюджету, що нівелюватиме отримані від збору надходження.

На нашу думку, максимальний ефект від збору за місця для паркування транспортних засобів можна отримати тоді, якщо уся сума плати за паркування за встановленим тарифом спрямовуватиметься до бюджету, а усі витрати, пов'язані із утриманням і обслуговуванням майданчиків для паркування, фінансуватимуться із бюджету за кошторисом. Проте навіть якщо цю діяльність здійснюватимуть підприємства з метою отримання прибутку, то необхідно здійснювати контроль доходів цих підприємств з ме-

тою запобігання приховуванню прибутку та ухиленню від сплати податку на прибуток.

Кроком вперед у контрольній діяльності стало застосування паркоматів. Саме така організація збору може забезпечити потенційний обсяг надходжень до бюджету. На сьогоднішній день у місті Києві встановлено 51 паркомат на майданчиках для паркування. З 1 травня 2010 року введено в дію ще 3 майданчики з паркоматами, що налічує більше ста машиномісць. Паркомати мають вигляд автоматів. Зверху над ними встановлені інформаційні таблички наступного змісту: літера «Р» та напис «Сплата за паркування» білого кольору на синьому фоні. Саме місце для паркування не огорожене, а машини стоять паралельно бордюру. За кожним майданчиком прикріплений паркувальник, який слідкує за сплатою збору.

Можна також скористатися послугою «Мобільне паркування». Спершу необхідно придбати картку поповнення та наліпку для прикріплення на лобове скло, щоб її було видно контролеру. Ця наліпка буде ідентифікувати користувача послугою Мобільне паркування. Після відправлення отриманого коду поповнення на номер 516, рахунок поповнюється на відповідну суму. Для початку паркування водій відправляє на номер 516 SMS-повідомлення, що містить номер паркувальної зони та Державний номер автомобіля (номер паркувальної зони відображається на знаках, що знаходяться поруч, для початку паркування необхідно перед номером зони ставити літеру А, що означає код міста Києва). Після отримання SMS-підтвердження, автомобіль може бути припаркований у відведеній зоні на визначений період часу. Існує 2 варіанти завершення паркування: або шляхом відправити повідомлення з літерою «С» або зателефонувати на номер 516. Після закінчення паркування, водій отримує повідомлення про те, що паркування завершено, вартість останнього сеансу паркування та залишок на рахунку.

Для реалізації проекту «Мобільне паркування» використано досвід європейських країн, для чого було залучено партнерів, які мають успішний досвід у подібних проектах в Європі. Комерційне використання платформи «Мобільне паркування» почалося в 2004 році в Бельгії, з часом інші Європейські країни почали впроваджувати дану систему. Для тестової експлуатації ця платформа впроваджена в США та Великобританії.

Існує ще й третій спосіб оплати вартості паркування — заповнення завчасно придбаного абонементного талону на паркування.

Окрім розглянутих способів вирішити проблему контролю можна шляхом встановлення паркувальних комплексів з неможливістю в'їзду на стоянку без оплати вартості паркування із застосуванням спеціальних шлагбаумів чи турнікетів. Така система паркування налагоджена в Європі. Кожна стоянка оснащена відеокамерою та паркоматами, і обов'язково працює паркувальник, який охороняє автомобілі. Вартість там звичайно дорожче ніж в Україні — від 3 до 10 євро за годину (в Києві — 5, 7, 10 грн залежно від зони паркування). Однак у цю суму входить не тільки місце на стоянці, але й страховий збір. У разі нещасного випадку, грабежу, угону тощо, компанія, яка надає місце для паркування, платить страхове відшкодування. В Києві відповідальність за зберігання автомобілів на місцях для паркування ніхто не несе.

Застосування шлагбаумів, у свою чергу, передбачає використання значної площі території, яка повинна бути огорожена та розміщена біля доріг, що не завжди можливо та доречно зробити. Цю проблему можна вирішити шляхом встановлення датчиків поблизу паркування. Така система вже давно використовується в спорті, медицині, і довела свою ефективність, зручність та практичність. Використання датчиків передбачає фіксацію часу в'їзду, виїзду та номеру державної реєстрації автомобіля. У випадку, якщо водій не сплатив за паркування чи недоплатив, факт порушення фіксується або у податковому органі (якщо моніторинг здійснює податкова служба) або на місці паркування. Після цього, органи ДАІ відшуковують платників і квитанції на сплату збору за припаркування направляються власникам автомобіля.

На сьогоднішній день у світі найбільшої популярності та поширення набули автоматизовані паркувальні системи, які дозволяють здійснити паркування машини в автоматичному режимі, без участі водія та з мінімальною кількістю обслуговуючого персоналу. Водій ставить авто в прийомному секторі паркінгу, після чого роботизований ліфт-підйомник автоматично переміщує автомобіль у потрібну комірку системи.

Така автоматизована система має ряд переваг. По-перше, вона дозволяє мінімізувати втрати бюджету за рахунок зловживань персоналу. По-друге, вона значно збільшує кількість машиномісць для паркування та зменшує їх собівартість шляхом вбудо-

вування їх у підземні паркінги чи вже до діючих будівель чи конструкцій. По-третє, автоматизований паркінг значно економить площу.

Нещодавно в Києві вперше в місті з'явилося висотно-ліфтове паркування. Це будівля з платформами, на які можна поставити автомобіль. Для цього необхідно клацнути на пульт управління, і машина підніметься вгору на поверх. Ліфтове паркування розраховане на вісім місць. Планується також обтягнути фасад будівлі спеціальним куленепробивним матеріалом, а всередині встановити камери відео спостереження. В планах також встановлення таких ліфтових будівель для паркування по всьому Києві. Така система паркування дозволила б значно поповнити бюджет м. Києва надходженнями від збору та спростила б здійснення контрольно-перевірочної роботи податковим аудиторам.

Аналізуючи зміни у податковому законодавстві стосовно місцевих податків та зборів, зауважимо, що з їх складу виведені ті, питома вага яких була найбільшою в структурі місцевого оподаткування (табл. 1).

Примітка. Складено авторами за даними ДПА у м. Києві

Збір за паркування посідав лише 5 місце у структурі місцевих податків та зборів, проте залишився в їх складі, отже визнається його фінансова надійність.

Мінімальний ризик ухилення від сплати має також комунальний податок. Об'єкт оподаткування обчислюється, виходячи з чисельності працівників. Занизити суму податку можна лише, не включивши до розрахунку певну їх кількість. Але виявлення цього цілком можливе за допомогою методів документального та фактичного контролю. Отже, ймовірність виникнення податкового боргу з комунального податку наближується до 0, що зумовлює дуже низький ступінь ризику. Можливо, відмова від цього податку пов'язана з тим, що він має ознаки подушного, одного із самих несправедливих. Проте мешканці будь-якого населеного пункту користуються певними благами, які надають місцеві ради. Враховуючи високий ступінь ухилення від сплати податку з доходів громадян із-за приховування доходів, що призводить до значних недонадходжень коштів до місцевих бюджетів, скасування комунального податку представляється недоцільним. Звісно, механізм його справляння також потребує змін, принаймні в частині визначення ставки.

Таблиця 1

СКЛАД І СТРУКТУРА НАДХОДЖЕНЬ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ
до бюджету м. Києва за 2005—2009 роки

Показники	2005		2006		2007		2008		2009	
	сума, тис. грн	%	сума, тис. грн	%	сума, тис. грн	%	сума, тис. грн	%	сума, тис. грн	%
Місцеві податки:										
з реклами	20 335,3	23,42	26 927,6	26,10	34 151,0	30,09	41 606,9	31,02	42 530,0	30,31
комунальний по- даток	20 520,5	23,63	22 341,4	21,65	24 064,1	21,20	25 637,4	19,11	27 173,2	19,37
Місцеві збори										
ринковий збір	29 945,9	34,49	35 284,8	34,20	37 907,0	33,40	43 846,3	32,69	44 167,6	31,48
збір за паркування	1154,3	1,33	1534,5	1,49	2223,8	1,96	3783,8	2,82	4112,1	2,93
збір за видачу ор- дера на квартиру	24,8	0,03	21,9	0,02	16,3	0,01	19,7	0,01	13,3	0,01
збір за право вико- ристання місцевої символіки	12 174,7	14,02	14 689,7	14,24	13 879,2	12,23	18 102,7	13,50	20 211,8	14,40
збір за право про- ведення місцевих аукціонів	39,1	0,05	14,5	0,01	52,8	0,05	102,8	0,08	65,3	0,05
Інші місцеві збори	2632,8	3,03	2362,0	2,29	1216,1	1,07	1043,7	0,78	448,2	0,32
Усього	86 827,4	100	103 176,4	100	113 510,3	100	134 143,3	100	138 721,5	100

Висновки. Фіскальний потенціал місцевих податків та зборів в Україні не вичерпаний. Зміни в механізмі справляння збору за місця для паркування транспортних засобів суттєво посилюють його фіскальну роль у доходах бюджету, проте достовірність отриманих доходів від справляння плати за паркування проконтролювати складно, що впливатиме на формування прибутку від надання послуг з паркування, відтак, на величину оподатковуваного прибутку. Суттєве скорочення складу місцевих податків та зборів є недоцільним, оскільки втрачаються можливості поповнення доходів місцевих бюджетів.

Література

1. Бандида М. П. Роль місцевих податків і зборів у формуванні доходів бюджету міста / М. П. Бадида / Ринок цінних паперів України. — 2007. — № 11—12. — С. 35 — 43.
2. Бондарук Т. Г. Зарубіжний досвід використання місцевих податків / Т. Г. Бондарук // Формування ринкових відносин в Україні: зб. наук. праць. — 2008. — № 5. — С. 42—46.
3. Бондарук Т. Г. Реформування місцевого оподаткування в Україні / Т. Г. Бондарук // Актуальні проблеми економіки. — 2008. — № 6. С. 213—221.
4. Влашук М. Оптимізація наповнення місцевих бюджетів / М. Влашук // Вісник податкової служби України. — 2009. — № 11. — С. 3—6.
5. Дмитровська В. С. Зарубіжний досвід місцевого оподаткування / В. С. Дмитровська // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону: науковий збірник / ред.. І. Г. Ткачук. — Івано-Франківськ: ВДВ ЦІТ Прикарпатського нац. ун-ту імені Василя Стефаника, 2008. — Вип. IV. — Т. 2. — С. 20—26.
6. Дмитровська В. С. Місцеве оподаткування як домінуючий інструмент мобілізації доходів місцевих бюджетів / В. С. Дмитровська // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону: науковий збірник / ред.. І. Г. Ткачук. — Івано-Франківськ: ВДВ ЦІТ Прикарпатського нац. ун-ту імені Василя Стефаника, 2009. — Вип. V. — Т. 1. — С. 265—268.
7. Кремцова Н. Л. Місцеві податки і збори та їх вплив на формування доходів бюджету Автономної Республіки Крим / Н. Л. Кремцова // Формування ринкових відносин в Україні: зб. наук. праць. — 2008. — № 3. — С. 123—128.
8. Олійник Л. А. Формування доходів місцевих бюджетів / Л. А. Олійник // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону: науковий збірник / ред. І. Г. Ткачук. — Івано-Франківськ: ВДВ ЦІТ Прикарпатського нац. ун-ту імені Василя Стефаника, 2009 — Вип. V. — Т. 1. — С. 316—322.

Статтю подано до редакції 11.05.11 р.